

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
Cuarto Período

CARPETAS Nos. 1268 de 1993
1300 de 1993

COMISION ESPECIAL

DISTRIBUIDO Nº 2538 de 1993

COPIA DEL ORIGINAL
SIN CORREGIR

Noviembre de 1993

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA

R e f o r m a

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION
DEL DIA 15 DE NOVIEMBRE DE 1993

- I -

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Presidente de la Cámara de Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez
Miembros	:	Señores Senadores Américo Ricaldoni, Alvaro Alonso, Danilo Astori, Hugo Batalla, Juan Carlos Blanco, Federico Bouza, José Korzeniak, Pablo Millor, Carlos Julio Pereyra, Jaime Pérez, Juan Andrés Ramírez, Walter Santoro y Alberto Zumarán
Asisten	:	Señor Senador Wilson Elso Goñi, el Representante Nacional Alejandro Atchugarry; el señor Secretario de la Cámara de Senadores Mario Farachio
Invitados especiales	:	Delegación del Congreso Nacional de Intendentes integrada por su Presidente Sergio Chiesa (Tacuarembó); José Andújar (Canelones); Domingo Burgueño (Maldonado); Juan Chiruchi (San José); Walter Echeverría (Flores); Mario Gayol Collete (Colonia); Sarandí Juambeltz (Durazno); Jorge Larrañaga (Paysandú); Héctor Leis (Lavalleja); Pedro Orlando Lemes (Treinta y Tres); y Eduardo Minutti (Salto)
Secretario	:	Señor Jorge Blasi
Ayudante de Comisión	:	Señor Lorenzo A. Saavedra

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 43 minutos)

Como se recordará, al finalizar la última sesión, se dispuso convocar a los integrantes del Congreso Nacional de Intendentes, de acuerdo con lo que ellos habían solicitado por intermedio de su Presidente, el señor Intendente de Tacuarembó, Sergio Chiesa, para comparecer ante esta Comisión en la tarde de hoy a fin de exponer sus puntos de vista sobre los proyectos de reforma constitucional que están a estudio, así como también para referirse a las resoluciones que en esta materia se han adoptado.

Los señores Intendentes ya se encuentran en esta Casa y, por lo tanto, haremos un brevísimo cuarto intermedio a los efectos de que se hagan presentes en Sala.

SEÑOR BLANCO.- Simplemente quisiera que se me confirmara lo siguiente. Entiendo que esta sesión, que contará con la presencia de los señores Intendentes, tiene un carácter solamente informativo, o sea que la Comisión se limitará a escucharlos, sin entrar en deliberaciones. Consulto a ese respecto, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La intervención del señor senador Blanco es oportuna y pertinente, por cuanto no sólo la Presidencia entiende que ése es el

espíritu de la convocatoria, sino que así se debe proceder en general cuando asesores o funcionarios de Gobierno concurren a una Comisión Especial, como es este caso.

(Ingresa a Sala la delegación del Congreso Nacional de Intendentes)

La Presidencia da la bienvenida a la delegación del Congreso Nacional de Intendentes, representada por los señores Intendentes de Tacuarembó, Salto, Paysandú, Maldonado, San José, Canelones, Colonia, Treinta y Tres, Durazno, Flores y Lavalleja.

Para aprovechar el tiempo, y sin más preámbulos, le concedemos la palabra al Presidente del Congreso Nacional de Intendentes, señor Sergio Chiesa, Intendente de Tacuarembó.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE TACUAREMBO.- Muchas gracias, señor Presidente.

En primer lugar, en nombre del Congreso Nacional de Intendentes quiero agradecer el haber sido recibidos por la Comisión que está estudiando la reforma de la Constitución de la República.

Queremos hacer una breve introducción diciéndoles que el tema de la reforma de la Constitución, especialmente en la Sección constitucional correspondiente a los Gobiernos Departamentales, ha sido motivo de preocupación por parte del Congreso Nacional de Intendentes.

En una sesión del Plenario del Congreso Nacional de Intendentes, realizada en el mes de mayo de este año, se adoptó la resolución de propiciar la reforma constitucional y encomendar a la Comisión de Legislación y Asuntos Sociales del Congreso la tarea de recibir todas las propuestas de modificación de normas constitucionales referidas a

los Gobiernos Departamentales, que los señores Intendentes, en un plazo determinado, pudieran hacerles llegar.

Así se hizo, y las diferentes propuestas recibidas pasaron a estudio de la correspondiente Comisión de Trabajo, la que a su vez produjo un informe a fin de ser considerado en el Congreso Nacional de Intendentes que se desarrolló en Maldonado, el 10 de setiembre, quedando pendientes algunos puntos del Orden del Día que fueron analizados en la sesión del Congreso del 24 de setiembre, celebrada en Montevideo.

Por otra parte, señor Presidente, queremos señalar que, ante el proyecto de reforma constitucional que impulsan diversos y significativos sectores políticos, el Congreso consideró su deber emitir una opinión, pero no sobre los textos concretos que se estudian, sino sobre ciertos aspectos y sobre el sentido con que debe reformarse la Sección constitucional que refiere a los Gobiernos Departamentales. Cualquiera sea la posición que tengan los integrantes del Congreso Nacional de Intendentes sobre la reforma constitucional, estamos en condiciones de afirmar que todos consideran conveniente la posibilidad de una reforma y que se escuche la opinión de quienes están inmersos en el diario quehacer del gobierno departamental, tratando de evitar lo que ha sucedido en otras oportunidades en cuanto a que los temas departamentales se trataron, y muchas veces se modificaron, sin la participación de aquellos a quienes se iba a aplicar la reforma.

Cabe destacar que el Congreso Nacional de Intendentes estudió diversos temas y aprobó distintas propuestas.

A fin de realizar un trabajo más ágil, solicitaré la colaboración de los Intendentes Municipales de Paysandú y Salto —integrantes de la

Comisión de Legislación y Asuntos Sociales del Congreso Nacional de Intendentes--, quienes desarrollarán los puntos contenidos en la propuesta que nuestro Congreso quiere hacer llegar a esta Comisión Especial de Reforma.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE PAYSANDU.- Deseo sumarme a las expresiones vertidas por el señor Presidente del Congreso, agradeciendo el hecho de que este alto Cuerpo reciba a la Comisión de Legislación y Asuntos Sociales del Congreso Nacional de Intendentes y a los señores jerarcas departamentales a fin de opinar sobre temas tan importantes como los relativos a la posibilidad de reformar la Constitución.

A nuestro juicio, la órbita de los gobiernos locales constituye un aspecto fundamental y trascendente porque, como bien se sostiene, las intendencias son las organizaciones del Estado con mayor velocidad de respuesta frente a los problemas de la gente. Indudablemente, nosotros vivimos esa realidad permanentemente, ya que en muchas oportunidades hemos asumido papeles --aun sin tener competencia para ello-- ante situaciones importantes, a efectos de mejorar la calidad de vida de nuestros ciudadanos.

En consecuencia, tal como lo ha expresado el señor Presidente, el Congreso Nacional de Intendentes se abocó a estudiar la reforma de la Constitución. Fue así que en la 22ª Sesión Plenaria, llevada a cabo el 3 de mayo, en San José, se aprobó una moción por la que se propiciaba una reforma constitucional que posibilitara la separación de las elecciones nacionales de las departamentales. Asimismo, en un segundo capítulo se hablaba de impulsar la supresión del artículo 266 de la Constitución de la República que impide la reelección de los

Intendentes por más de una vez, es decir, la segunda reelección. En esa misma moción, se encomendó a la Comisión de Legislación y Asuntos Sociales del Cuerpo el tratamiento de los distintos temas inherentes específicamente a los Gobiernos locales. Es con esa idea que concurrimos hoy a esta Comisión del Senado a fin de brindar un aporte más a los señores senadores en este tema tan importante para la vida del país.

El primer punto que estuvimos analizando, y que fue aprobado por la unanimidad de los señores Intendentes, está relacionado con la posibilidad de elegir cargos departamentales de un lema diferente al que se vota en las elecciones nacionales. Al respecto, debo decir que los Intendentes Municipales de Cerro Largo, Rocha y Montevideo propiciaron la separación en el tiempo de las elecciones nacionales y las departamentales.

Pero posteriormente, al no tener mayoría esta iniciativa en el Plenario del Congreso, se aprobó por unanimidad la posibilidad del voto cruzado, o sea, votar candidatos de diferentes lemas en la hoja nacional con relación a otros distintos en la hoja departamental.

Otro de los aspectos que propugna el Congreso Nacional de Intendentes es el mantenimiento del actual sistema de acumulación por lema en las elecciones de Intendentes, como asimismo también para la integración de la Junta Departamental.

A nuestro juicio, teniendo en cuenta la experiencia que hemos acumulado en el ejercicio de los distintos gobiernos departamentales, que se han dado fundamentalmente luego del advenimiento democrático, también es muy importante la adecuación a la realidad departamental del número de integrantes de las Juntas Departamentales en función de determinados criterios, como, por ejemplo, la cantidad de ciudadanos habilitados para votar en el departamento. Entendemos que el número de 31 ediles muchas veces impide impulsar soluciones a los temas que se plantean.

Si también queremos otorgarle remuneración a los ediles, nosotros, los Intendentes, pensamos que sería favorable reducir su número.

Otro de los puntos importantes que queremos remarcar es la posibilidad de limitar el monto máximo del presupuesto de cada Junta Departamental a un porcentaje del de egresos del respectivo Gobierno departamental. De acuerdo con la actual forma de estipular los presupuestos de las Juntas Departamentales, el Gobierno comunal no

tiene posibilidades de intervenir para disminuir montos que muchas veces son importantes y perjudican su funcionamiento a raíz de altas consideraciones que, en reiteradas oportunidades, hacen que los Gobiernos departamentales tengan dificultades para su pago. Por otro lado, se establece la tributación en base a realidades que no son conocidas de antemano por los Ejecutivos Comunales.

Un tema que también propiciamos es el de la posibilidad de reducir el plazo que tienen las Juntas Departamentales para considerar los proyectos de Presupuesto, de Rendición de Cuentas y la modificación presupuestal. Esto realmente genera problemas y por ello es necesario establecer mecanismos más ágiles --por ejemplo, aprobaciones fictas-- que ayuden a obtener un funcionamiento de los Gobiernos comunales. Asimismo, en materia presupuestal nosotros entendemos que la Junta Departamental no puede disminuir recursos y para sustituirlos deberá requerir la conformidad expresa del Intendente Municipal; pronunciarse sobre montos globales de egresos, y en caso de no cumplir con lo preceptuado en los dos literales anteriores se elevará lo actuado a la Asamblea General para que adopte resolución. En caso de que ésta no lo haga en cierto plazo, se tendrá por sancionado el proyecto original del Intendente Municipal.

Otro de los puntos que nos preocupa en el tema de la reforma constitucional es el referido al artículo 303 de la Carta Magna. Ahí proponemos incrementar el número de ciudadanos necesarios para interponer el recurso y que el mismo se presente ante un órgano judicial eminentemente técnico y no político. También proponemos la existencia de un número mínimo de habitantes para la creación facultativa por ley a iniciativa del Gobierno Departamental de

organismos de Gobierno local. Si bien este número está establecido en el artículo 287 de la Constitución de la República, consideramos que es muy alto y muchas veces difícil de cumplir ya que existe el requisito de que sean 10.000 habitantes o que la comunidad tenga posibilidades turísticas.

También manejamos la posibilidad de que los organismos de Gobierno locales puedan ser unipersonales en aquellas localidades que se han quedado con un exiguo número de habitantes, sin perjuicio de que también puedan ser pluripersonales, reduciendo el número, que actualmente es de cinco, a tres miembros, a fin de dotar de mayor agilidad a los Cuerpos que eminentemente son resolutivos y ejecutivos.

Por otro lado, propiciamos la eliminación del artículo 300 de la Constitución y pensamos que sería importante buscar la posibilidad de crear asociaciones a través de los órganos de los Gobiernos Departamentales, Intendentes y Juntas Departamentales para fines determinados de naturaleza permanente o accidental. Estamos hablando de alguna posibilidad —que tal vez pueda ser materia de reserva legal-- de institucionalizar el Congreso de Intendentes, de impulsar uniones de Gobiernos Departamentales para determinados cometidos de desarrollo u obras que puedan ser importantes para la región.

Otro de los puntos que nosotros creemos necesario considerar es que en el propio Texto Constitucional se pueda dotar a los Gobiernos Departamentales de una mayor participación en los tributos nacionales. Esta no es una petición para incrementar el número de funcionarios municipales, sino que es una pretensión que hace mucho tiempo tienen los organismos locales. De acuerdo a nuestra experiencia, nos hemos

dado cuenta de que los organismos locales, comunales y las Intendencias Municipales tenemos, con mayor intensidad y diversidad, competencias que jurídicamente debemos asumir. En los hechos, estamos colaborando con saneamiento y agua potable, porque aunque no tenemos competencia para hacerlo, entendemos que los Gobiernos Departamentales son la primer puerta abierta frente a los requerimientos de los ciudadanos. Asimismo, no tenemos nada que ver con los planes de vivienda, sin embargo las Intendencias Municipales estamos urbanizando y comprando terrenos sin tener, muchas veces, contraprestaciones en este sentido. Tampoco tenemos nada que ver con la enseñanza primaria, pero colaboramos permanentemente con los organismos correspondientes. Nuestro Gobierno Departamental —podemos citar el caso de Paysandú, entre otros— cuenta con 59 policlínicas y sin embargo no tenemos recursos para poder llevar adelante esos cometidos. Frecuentemente lo hacemos en función del requerimiento de la gente que reclama la cobertura de determinadas necesidades que el Gobierno Nacional, en virtud de algunas circunstancias o dificultades, no puede contemplar. Quiere decir que queremos mayor participación en los tributos nacionales como forma de ayudar a los Ejecutivos Departamentales, para poder impulsar una descentralización que permita colaborar con el Estado en su conjunto y, a la vez, dar respuestas concretas a los problemas de la gente, que son los auténticos adversarios de los ciudadanos y del sistema político.

Hemos hecho referencia a la Resolución de San José y quiero repetirla porque no sé si aclaré que impulsábamos la supresión del artículo 266 de la Constitución que impedía la reelección de los Intendentes por más de una vez.

Naturalmente que no deseamos entrar en polémica porque quizás éste no sea el ámbito adecuado; además --corresponde decirlo-- hemos concurrido en el día de hoy con todo gusto. De todos modos, la legislación comparada indica que es posible la reelección de los Intendentes y muchas veces una norma fría puede cercenar lo que el Cuerpo Electoral en su conjunto desea.

En definitiva, es esto lo que deseábamos expresar en nombre de la Comisión de Legislación del Congreso de Intendentes, agradeciendo nuevamente todo lo que ha significado esta estupenda oportunidad que nos permite interiorizar a los señores senadores sobre cuál es el pensamiento de los Intendentes Municipales, que, por otro lado, han venido con el mejor propósito de brindar un aporte en esta temática tan importante, que está generando profundas expectativas en todo el Cuerpo Electoral nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea plantear al señor Intendente Municipal de Paysandú una interrogante que está relacionada al punto número 8 del repartido que se nos había hecho llegar anteriormente y que se refiere al mantenimiento del actual régimen de integración por lemas en la Junta Departamental. La pregunta es si esto, en opinión de los señores Intendentes, supone la conservación del actual sistema de distribución de bancas en las Juntas Departamentales, por el cual el lema que gana la elección --cualquiera sea el caudal de votos y el porcentaje que obtenga-- tiene la mayoría en la Junta y los demás cargos se distribuyen por representación proporcional entre las minorías.

SEÑOR INTENDENTE MUNCIPAL DE PAYSANDU.- Concretamente, se trata del mantenimiento del artículo 272 de la Constitución, que establece la mayoría ficta del Cuerpo, es decir, la mitad más uno de los integrantes

de la Junta Departamental. Nosotros estuvimos analizando este tema y, evidentemente, dentro de la órbita de los Gobiernos Departamentales no existe la posibilidad que se da a nivel del Gobierno Nacional, esto es, cuando el Presidente puede disolver las Cámaras frente a determinados procedimientos que se pueden dar. Además, la propia temática de los Gobiernos locales indica que sería conveniente mantener el temperamento de la Constitución de 1967, sin perjuicio de establecer la disminución del número de integrantes y el carácter remunerado de los señores ediles.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SALTO.- Simplemente quiero agregar que sobre este punto, que fue debatido en extenso, la opinión de la Comisión de Constitución, que el Congreso hizo suya, es la de que en cuanto a la integración de este órgano el sistema actual presenta más virtudes que defectos y, en consecuencia, propone el mantenimiento del artículo 272. Esto va dicho no sólo por las virtudes que posee, sino también por lo que acaba de indicar el señor Intendente Municipal de Paysandú.

SEÑOR BATALLA.- Simplemente deseo hacer una consulta. No sé si a nivel del Congreso de Intendentes se planteó alguna deliberación o solución respecto al punto 8, porque puede darse el caso --esto en la medida en que se admita el voto cruzado-- de que el Intendente pueda ser electo por un candidato que figure en más de un lema. Quizás se dé la posibilidad de que dos lemas llevaran un mismo candidato y que éste resultara electo. En ese caso --no sé si los señores Intendentes estudiaron esta hipótesis-- ¿la mayoría se adjudicaría a ambos lemas?

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores senadores me permiten, vamos a tratar de aclarar el tema, porque estamos un poco confundidos.

Creo que la hipótesis a la que se refiere el señor senador Batalla

se plantearía en caso de que se apruebe la disposición transitoria C) que figura en el proyecto presentado por 16 señores senadores --vulgarmente conocido como proyecto del Grupo de los Cinco --, por la cual se permiten las coaliciones con candidato único, tanto a nivel nacional como departamental.

SEÑOR BATALLA.- Esa sería una de las hipótesis.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, en esa hipótesis, señor senador, dos partidos permanentes tienen que formar una coalición, que tiene que ser registrada con determinada anticipación ante la Corte Electoral, y luego registrar las hojas únicas de votación. Esto, porque la hoja, en lo departamental y en cualquier hipótesis, va a seguir siendo única, es decir, en la misma hoja van a figurar los candidatos a Intendente con sus suplentes y los candidatos a la Junta Departamental. Por lo tanto, si esa coalición, con un lema propio, gana la elección, los candidatos a ediles de ese lema van a ser la mayoría en el departamento. Entonces, esa hoja de votación va a ser la ganadora, del mismo modo que si ganara una hoja con el lema "Partido Colorado", "Partido Nacional", "Frente Amplio" o "Partido Por el Gobierno del Pueblo".

SEÑOR BATALLA.- Repito que ésa es una de las hipótesis, pero puede darse otra, que es la que consulté hace un momento. Creo que es clarísimo que se puede dar otro tipo de situaciones, porque puede haber un acuerdo de dos Partidos sobre un mismo candidato.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esa posibilidad también se puede dar hoy y para ello no se necesita ninguna reforma constitucional.

SEÑOR BATALLA.- No, porque no se puede votar cruzado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que son dos temas diferentes. Si se desea poner un mismo candidato, aunque no se vote cruzado, la misma persona

va en dos lemas distintos.

SEÑOR KORZENIAK.- Quisiera hacer una aclaración.

A mi entender, la inquietud planteada por el señor senador Batalla es perfectamente válida desde el punto de vista de la necesidad de que sea aclarada.

Los señores Intendentes, si no interpreté mal, han propuesto el mantenimiento del artículo 272 de la Constitución, que establece que al lema que ganó la Intendencia, si no llegó a la mayoría absoluta, se le adjudica la mayoría absoluta de los cargos. Podemos suponer, señor Presidente --interpreto que ésta es la aclaración que ha solicitado el señor senador Batalla--, que se aprobara en el Uruguay ese apartado C) transitorio, por el cual se autorizan coaliciones de lemas, en lo nacional y en lo departamental, y que dos lemas de los actuales hicieran una coalición y ésta ganara la Intendencia. Al hacer la coalición --tal como ya lo aclaró el señor Presidente-- efectivamente ésta tiene que registrarse en la Corte Electoral, pero, a la vez, la misma disposición transitoria establece que los dos lemas siguen siendo dos lemas. En consecuencia, la pregunta que se ha planteado, y que creo es válida, es si en la postura de los señores Intendentes --si se diera esta hipótesis-- la mayoría de la Junta Departamental se le atribuye a la coalición y, en ese caso, en qué proporción, o si se atribuye, dentro de la coalición, al lema que obtuvo más votos. Hay que tener en cuenta que la Constitución actual no prevé las coaliciones y los señores Intendentes hablaban de mantener el artículo 272.

SEÑOR BATALLA.- En realidad, mi hipótesis era otra.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SALTO.- La posición del Congreso es la de mantener los artículos 271 y 272. El artículo 271 establece que para

la elección de Intendentes Municipales se acumularán los votos por lema, quedando prohibida la acumulación por sublemas y que corresponderá el cargo de Intendente Municipal al candidato de la lista más votado del lema más votado.

Por nuestra parte, hemos interpretado que al mencionarse el lema no se está distinguiendo si se trata de lemas accidentales o de lemas permanentes. Si partimos del supuesto de que se acepte un lema accidental formado por dos lemas, será otro lema accidental distinto de los que están sumados. Quiere decir que nosotros sostenemos que no se debe variar el sistema establecido en los artículos 271 y 272.

SEÑOR BLANCO.- Simplemente quería indicar lo que acaba de acotar el señor Intendente Municipal de Salto. En el artículo 79 del proyecto de reforma constitucional se establece la eliminación de la diferencia entre el lema permanente y el accidental en lo departamental.

En ese caso, si un Intendente fuera elegido bajo un lema accidental, de acuerdo a la disposición vigente, ese lema tendría la mayoría absoluta. Esa es la posición del Congreso Nacional de Intendentes.

SEÑOR BATALLA.- En definitiva, creo que la estructura ha resultado más oscura de lo que estaba en principio.

Deseo aclarar que en el caso de que existiera un mismo candidato por parte de dos lemas distintos, no se establece el mecanismo de distribución de bancas en la Junta Departamental. Considero que la fórmula más simple y correcta es la que ha expresado el señor Intendente Municipal de Salto, aunque también pueden haber otras variantes.

De todas formas, no tiene sentido seguir la polémica sobre el punto, ya que la hipótesis más importante ha quedado debidamente especificada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para la Presidencia no se trata de una polémica, sino de un intercambio de opiniones, a fin de hacer una aclaración que puede ser muy conveniente. De todos modos, la Mesa entiende que a pesar del voto cruzado, si no se aprueba la disposición transitoria C), el sistema se mantiene sustancialmente idéntico al de la actualidad, que es a lo que aspira el Congreso Nacional de Intendentes.

Quien habla, quiere expresar cómo interpretó, al redactarla, la

disposición transitoria C). En ella se establece que se podrán formar coaliciones entre dos lemas ya existentes, es decir, entre dos lemas permanentes, cada uno de los cuales, en sus respectivas hojas de votación, teniendo un mismo candidato a Intendente, inscribirá su propio lema que hará las veces de sublema en el sistema actual. Es decir que bajo esos lemas se inscribirán las listas de candidatos a las Juntas Departamentales. Si la coalición ganare la elección, el candidato único a Intendente será el de la coalición. Luego ésta, aunque no hubiera obtenido la mayoría absoluta, tendrá 16 ediles en la Junta Departamental, los que se asignarán proporcionalmente al número de votos de cada lema permanente integrante de la coalición, como si fuera una distribución entre los sublemas de un lema permanente.

Veo que el señor senador Blanco está de acuerdo.

SEÑOR ZUMARAN.- Con relación al tema de los recursos departamentales, en el punto 9 del planteo que hace el Congreso Nacional de Intendentes se pide una mayor participación en los tributos nacionales de los Gobiernos Departamentales. Es evidente que este es un asunto de enorme trascendencia y, en lo personal, sería partidario de transferirles algunas atribuciones actualmente a cargo del Gobierno Nacional y, paralelamente, aportarles recursos para que puedan cumplir con los nuevos cometidos que se les asignaría.

A mi juicio --ese es el motivo de mi consulta--, la posibilidad de que el legislador le asigne más recursos o más participación en los impuestos nacionales ya existe en el texto constitucional. Incluso, hay una disposición que permite ampliar las llamadas fuentes de los recursos departamentales. Por lo tanto, si nos mantenemos en ese camino, no tenemos necesidad de innovar ni de reformar la Constitución.

Sin embargo, la realidad es que la autorización legislativa existente no ha dado mucho resultado, porque el Gobierno Central también precisa recursos y exige fuentes impositivas, por lo que es difícil que se actúe con generosidad para con los Gobiernos Departamentales en los Presupuestos o Rendiciones de Cuentas.

Me parece -- no sé si ese es el sentido de la propuesta-- que el nuevo proyecto constitucional podría indicar a texto expreso en qué impuestos deben tener participación los Gobiernos Departamentales, de modo de ir solucionando el problema. Como contrapartida, la Administración municipal adquiriría nuevos cometidos. De esta forma, si bien se transfieren recursos del Gobierno Central a los Departalentales, simétricamente se les dan responsabilidades y costos. Entonces, el Presupuesto Nacional podría perder algún recurso pero, a su vez, vería disminuidos los gastos. Digo esto pensando que la Administración municipal en algunas materias es más eficiente en la utilización de los escasos recursos que el Gobierno Nacional.

Quisiera saber si el Congreso Nacional de Intendentes ha estudiado el tema y ha pensado cuáles serían los tributos, a fin de ir ganando camino en esa materia.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SALTO.- Precisamente, como indicaba el señor senador, la norma está incluida en el numeral 13) del artículo 297 de la Constitución, que establece como recursos de los Gobiernos Departamentales la cuota parte del porcentaje que sobre el monto total de los recursos del Presupuesto Nacional, fijará la ley presupuestal con destino a obras públicas departamentales. Es decir que hay una mención genérica que nunca ha tenido una definición clara.

Actualmente, los Gobiernos Departamentales participan del 5% del

IMESI a la nafta y a los cigarrillos, que les fue asignado en el año 1972 y se distribuye por el coeficiente de superficie-población. Es decir que de todos los tributos de orden nacional --Impuesto al Patrimonio, IVA y el resto del IMESI-- los Gobiernos Departamentales, repito, participan exclusivamente en el 5% del IMESI de la nafta y de los cigarrillos.

El Congreso Nacional de Intendentes desea que se incluya una norma que establezca el porcentaje de participación en el total de los recursos nacionales. Como todo el país contribuye al Presupuesto Nacional, es lógico que exista un mínimo a distribuirse. Nosotros no especificamos si se debe tratar de un 5%, un 10% o un 1%; pero entendemos que debe haber una participación en el total de los recursos nacionales que se generan en todo el territorio.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE PAYSANDU.- Señor Presidente: el Congreso Nacional de Intendentes tiene una Comisión de técnicos que está estudiando el tema de una posible reformulación tributaria nacional, donde se pueda dar una mayor participación a los Gobiernos locales.

Desde el punto de vista personal, me parece positivo que pueda incorporarse este tema en una norma constitucional, tal como dijo previamente el señor senador Zumarán.

Además, pienso que eso puede ir de la mano de una posible reformulación de algunos entes del Estado, ya que increíblemente se habla de ese tema cuando algunas empresas estatales no están desplegando sus competencias de la mejor manera. Me refiero, por ejemplo, a OSE y, tal vez, al Ministerio de Salud Pública y algunos sectores vinculados a la enseñanza. En esas órbitas es compatible la posibilidad de traspaso de competencias con la contraprestación de los recursos; de lo contrario, una descentralización de competencias sin proporcionar los recursos haría más difícil la tarea de los Gobiernos locales.

Por medio de esta norma, quizás se pueda establecer en la Constitución una mayor participación de los Gobiernos locales en algunos impuestos nacionales, como el IVA o el IMESI. Esos pueden ser algunos de los posibles caminos a seguir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para el caso de que se aceptara el criterio que se está proponiendo --lo cual no quiere decir que esté emitiendo opinión al respecto--, si se estableciera que el 5% de los recursos recaudados por el Gobierno Central se destinaría a las Intendencias Municipales,

¿se ha pensado cómo se haría la distribución? Como se sabe, son diecinueve los Gobiernos Departamentales y tienen potencialidades muy diferentes en cuanto a los recursos.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SALTO.- Al igual que en muchos otros temas, y aun cuando sea perfectible, el coeficiente combinado superficie - población ha funcionado durante prácticamente veinte años sin generar diferencias. Probablemente es perfectible, sí, en el sentido de que abruptamente una cantidad determinada debería ser destinada con prioridad a los que tienen menos, de forma de lograr una mejor distribución.

Reitero que este coeficiente es una buena base de trabajo.

SEÑOR KORZENIAK.-Justamente, iba a formular la misma pregunta que el señor Presidente.

De todos modos, quiero dejar constancia de que comparto la idea global de que los Gobiernos locales aumenten su descentralización, entre otras cosas, en base a disponer de mayores recursos. El indicador económico junto con el político son claves, a nuestro juicio, para medir el grado de descentralización.

En el caso de que se tomara en cuenta la combinación superficie - población, que hasta ahora se ha manejado en forma ostensible, ¿se ha examinado la posibilidad de que, sin necesidad de incorporar un porcentaje en la Constitución, se otorgue a los Gobiernos Departamentales participación específica en el procedimiento por el cual la ley fija dicho porcentaje?

Debo aclarar que en la actualidad estos Gobiernos no son escuchados oficial, institucionalmente.

SEÑOR SANTORO.- El señor senador Korzeniak ha sugerido la posibilidad

de que la reforma constitucional habilite a que los Gobiernos municipales intervengan en la formulación del Presupuesto Nacional a efectos de determinar porcentajes sobre los impuestos nacionales y también competencias, en el sentido de que ellos también participan en tareas o actividades vinculadas a Salud Pública o Enseñanza Primaria y Secundaria, pues prestan ayuda a estos organismos en materia edilicia o de saneamiento en lo que tiene que ver con OSE.

El señor senador Korzeniak y los señores Intendentes, ¿imaginan lo que sería la participación de los señores ediles en un Presupuesto Nacional?

SEÑOR KORZENIAK.- Como en parte la pregunta fue dirigida a mí, voy a manifestar que la participación de los Gobiernos Departamentales en el procedimiento de elaboración del Presupuesto debería darse de la siguiente manera.

Dentro de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto existe la pobilidad de crear Comisiones sectoriales. Obviamente, no pensamos que cuando se considere el Presupuesto se deba convocar a los diecinueve Intendentes y a los miembros de las Juntas Departamentales. Se trata de que la voz de los Gobiernos Departamentales se haga sentir en una Comisión sectorial que funcione dentro de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que necesariamente debe existir y en la cual deben estar representados los Gobiernos Departamentales a fin de que puedan opinar sobre el porcentaje que les va a corresponder. Evidentemente, al Parlamento va a llegar un proyecto de Presupuesto decantado, tal como sucede siempre.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SAN JOSE.- El tema planteado es muy polémico. El señor senador Zumarán se refirió a la falta de recursos

que siempre tiene el Estado.

Estamos dispuestos a participar con mucho gusto de todo el trabajo y el esfuerzo que se pueda realizar por parte de quienes tenemos responsabilidad política en los Gobiernos Departamentales --estamos seguros de que con los señores ediles sucederá otro tanto-- y, al mismo tiempo, colaborar con el Parlamento en procura de una solución. A pesar de que ello no está escrito, el Congreso Nacional de Intendentes siempre ha realizado gestiones durante este y el anterior período de Gobierno frente al Poder Ejecutivo, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Ministerio de Economía y Finanzas. En alguna oportunidad la Comisión de Hacienda del Congreso de Intendentes hizo gestiones ante las Comisiones de Hacienda de ambas Cámaras.

No sé cuál es el mejor camino, estrategia o fórmula, pero el objetivo que perseguimos es el de asegurarnos que una partida del Presupuesto Nacional sea volcada a los Gobiernos Departamentales de forma de lograr esa descentralización que ha sido bandera de todas las fuerzas políticas de este país. No existe la posibilidad de una descentralización institucional si no disponemos de los recursos necesarios para operar en el ámbito de lo que está escrito en la Ley Orgánica Municipal, pero también en aquello que la gente nos reclama --tal como decía recién el Intendente Larrañaga-- y que son responsabilidad de otros sectores de la Administración Central.

Los representantes de los Gobiernos Departamentales estamos dispuestos a asumir esas nuevas responsabilidades. Sin embargo, muchas veces, ello va en desmedro del cumplimiento cabal de la tarea específica que nos ordena la norma constitucional. Creo que este es un tema trascendente para el futuro de los Gobiernos Departamentales y, por lo tanto, también lo es para el país.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE PAYSANDU.- A pesar de ser un simple leguleyo, creo que el camino sugerido, al no tener esta disposición raigambre constitucional, choca contra claros principios de iniciativa, en materia de egresos, del Gobierno Nacional. Entonces, los Gobiernos Departamentales, siempre quedamos en la misma situación, es decir, en actitud mendicante frente al Poder Ejecutivo de turno. Esa es la realidad que ha acontecido hasta el momento. Pero, reitero, si se le otorga a esta disposición un carácter constitucional, otra sería la situación.

SEÑOR BATALLA.- Considero que estamos entrando en un tema que constituye el centro de la relación entre el Gobierno Nacional y el Departamental. Creo que es posible que existan distintas motivaciones o fundamentos, pero todos partimos de la base de que es imprescindible fortalecer los gobiernos comunales.

Hemos estado hablando sobre el noveno punto, que está referido a la relación del Gobierno Departamental con el Nacional. Pienso que si establecemos un principio de mayor participación, sólo nos quedamos en la cáscara del problema. Por lo tanto, creo que será necesario que se establezcan fórmulas de mayor profundidad con respecto a lo que son los recursos municipales y a los mecanismos de coordinación entre lo que

es la actividad nacional y la departamental. En ese sentido, estimo que podríamos trabajar conjuntamente quienes tenemos una visión nacional y quienes tienen una perspectiva departamental del problema. En este caso, me parece indispensable armonizar ambas posiciones y plasmarlas en una disposición constitucional.

Por otro lado, tengo una duda sobre el punto 11 que también refiere a materia presupuestal y, concretamente, a la relación de las Juntas Departamentales con la Intendencias Municipales. En ese sentido, observo que el inciso a) dice que no podrá disminuir recursos y para sustituirlos deberá requerir la conformidad expresa del Intendente. No sé si ésta pretende ser una disposición similar a la del artículo 86 --que está referido a lo nacional--, porque pienso que debe hacer alusión a los recursos vigentes, es decir, a los que constituyen Derecho Positivo y no a los que están contenidos en el Proyecto de Presupuesto. Digo esto porque parecería una norma de gran rigidez el hecho de impedir que los recursos que están proyectados por la Intendencia o Ejecutivo Comunal no pudieran ser sustituidos por la Junta Departamental. No tengo conocimiento ni especialización en lo que es el mecanismo de aprobación de los presupuestos municipales, pero creo que a eso apunta el punto 11, en la medida en que no existen las limitaciones que tiene el Gobierno Nacional. En tal sentido quiero saber si ese es su alcance.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SALTO.- Concretamente, se refiere a la realidad que puede operarse, ya que la disposición constitucional hace mención a que no se pueden disminuir los montos. Entonces, no se vería como algo lógico o sensato que el órgano legislativo departamental creara un tributo nuevo que, aún cuando pudiera sustitiuir el monto,

contraviniera una política o una idea en cuanto al manejo de la tributación. Quiere decir que si una Junta Departamental estableciera un tributo --cuya recaudación luego recaería sobre el Ejecutivo-- absolutamente incoherente, improcedente o que chocara con una realidad manifiesta, no podría hacerlo en razón de esta disposición proyectada. De modo que para sustituir un recurso debe requerirse, por lo menos, la conformidad de quien luego debe dar la cara para recaudarlo.

SEÑOR BATALLA.- ¿Usted se refiere a un recurso ya existente?

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SALTO.- No, señor senador. Hoy en día, una Junta Departamental puede determinar que la contribución inmobiliaria urbana es demasiada elevada y, por lo tanto, bajar su tasa. Ello va a aparejar un descenso en los montos, que luego puede sustituir con un impuesto a los chocolatines, cuya recaudación debe ser similar a la de la tasa que se resolvió disminuir. Pero si lo hace de una manera inconsulta, el Intendente se va a poner en contra a todos los niños que comen chocolatines. Entonces, lo que se busca aquí, es que para toda sustitución de impuestos --es decir, descenso o eliminación de determinados montos-- exista una conformidad expresa que hoy no se da.

SEÑOR BATALLA.- ¿No se da a través de la promulgación posterior?

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SALTO.- No, señor senador; además, esto no es nada nuevo. Ya en los años 1970, 1971 y 1972 se crearon impuestos que tenían naturaleza legal --porque, naturalmente, existe la posibilidad de gravar muchas cosas-- que originaron situaciones que se quiso prevenir con una disposición de este tipo. Reitero que esto no es nuevo para nosotros, que hemos tenido la fortuna de trabajar con el doctor Isaac Ganón; a partir de allí se piensa en esta norma, que se estimaba necesaria en 1970 y en la actualidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de darle la palabra al señor senador Santoro, la Presidencia quiere hacer algunas precisiones sobre este punto.

No desconoce que los señores Intendentes, en función de su experiencia en el tema presupuestal, pueden tener sus razones, de hecho, para proponer lo que se establece en el numeral 11. La Presidencia considera que las normas de los artículos 222 y 225 de la Constitución son categóricos sobre este tema. El artículo 225 dice: "Las Juntas Departamentales sólo podrán modificar los proyectos de presupuestos" --y por ende, los ajustes presupuestales anuales-- "para aumentar los recursos o disminuir los gastos", etcétera. Vale decir que las Juntas Departamentales pueden aprobar la propuesta presupuestal tal como la presenta el Intendente; pueden rechazarla y no autorizar los gastos o aprobarla parcialmente, autorizando sólo una serie de gastos o en una cuantía menor. Pero al establecerse que pueden modificar los proyectos para aumentar los recursos va de suyo, en mi concepto que no pueden suprimir un recurso existente ni bajar su tasa, porque si ello ocurre, estarían disminuyendo los recursos, lo que está prohibido por la Constitución de la República.

En cuanto al pronunciamiento sobre montos globales de egresos, debo decir que se debe proceder de acuerdo con el texto constitucional vigente, en el artículo 215 --que está comprendido en la remisión del artículo 222-- se establece que en la elaboración del presupuesto departamental se aplican una serie de disposiciones constitucionales que regulan las facultades de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en materia presupuestal. El artículo 215 comienza diciendo que "El Poder Legislativo se pronunciará exclusivamente sobre montos globales", y entiendo que las Juntas Departamentales se deben pronunciar de la misma manera.

SEÑOR KORZENIAK.- Creo haber interpretado la dificultad a la que hacen referencia los señores Intendentes y me parece que queda comprendida entre las previsiones constitucionales.

Lo que se prohíbe, tanto al legislativo nacional como al departamental, es disminuir los recursos, es decir, bajar una cantidad o producido. Si no entendí mal, los señores Intendentes explicaban que a veces puede ocurrir --no digo que esté bien o mal-- que sin bajar los recursos, incluso subiéndolos, por la vía de la sustitución de tasas o del tipo de impuesto proyectado --se manejó un ejemplo muy gráfico--, se puede desnaturalizar un plan económico aún cumpliendo con la disposición constitucional.

No adelanto opinión acerca de si apoyaría o no una norma que restringiera de esa manera las posibilidades de la Junta Departamental, pero creo captar en qué consiste la dificultad planteada por los señores Intendentes.

SEÑOR SANTORO.- Señor Presidente: al comienzo de su exposición, los señores Intendentes hicieron una extensa referencia al tema que tiene que ver con las Juntas Locales; por otra parte, el repartido que manejamos contiene por lo menos tres puntos --los que llevan los números 13, 14 y 15-- que aluden a ellas en distintas alternativas. Sin embargo, entendemos que no mencionaron su opinión con respecto al proyecto de reforma que está a estudio de esta Comisión, que establece que la ley, por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara y a iniciativa del respectivo Gobierno Departamental, podrá declarar electivas por el cuerpo electoral respectivo, una o más Juntas Locales. De esta forma, se daría a la Constitución la posibilidad de autorizar por ley, que se proceda a declarar electivas determinadas Juntas Locales, sin estipular exigencias en lo que tiene que ver con el número de habitantes, la ubicación, los componentes sociales, etcétera. Se trata de un tema nuevo, de actualidad e importancia, sobre el que desearíamos conocer la opinión de los señores Intendentes.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE PAYSANDU.- Señor Presidente: debo manifestar que no hemos tratado el tema en profundidad porque, como es obvio, cuando analizamos lo relativo a las Juntas Locales dentro de la Comisión de Legislación del Congreso de Intendentes, aún no estaba articulado el proyecto a que hace referencia el señor senador Santoro. Allí se propone la posibilidad de que la ley apruebe la condición de electivas de las Juntas Locales, pero sin establecer los condicionamientos contenidos en los artículos 287 y 288 de la Constitución. Pensamos que para que este tipo de órganos puedan ser electivos en aquellos lugares de importancia poblacional y productiva del interior del país, debería establecerse algún tipo de condicionamiento a fin de que no se genere distorsión y situaciones de dificultad en la elección y posteriormente en el funcionamiento. No debemos olvidar que luego de una instancia electoral, la filiación política de los integrantes de la Junta Local puede diferir de la del Gobierno comunal ganador, operándose situaciones conflictivas en virtud de que dichos integrantes ya no serían representativos del Intendente Municipal de esa localidad, de acuerdo con lo que fue el espíritu del Constituyente del año 1966.

Estas son algunas de las puntualizaciones que podemos formular en este momento, en que sorpresivamente se nos plantea la consulta.

Queremos alertar, sí, acerca de la dificultad que puede surgir ante una situación en que

los ganadores de la elección de la Junta Local sean de diferente filiación política que la del Intendente Municipal, lo que generaría dificultades de armonización de la gestión de Gobierno.

SEÑOR RAMIREZ.- Deseo aprovechar la presencia de los señores Intendentes pará formular una consulta con respecto a la posibilidad de reelección. Como se recordará, en el proyecto del Grupo de los Cinco se habilita una segunda reelección, es decir, un tercer período consecutivo de Gobierno, y en algún momento se manejó la posibilidad de una reelección indefinida. A efectos de adoptar posición, ya sea en contra de la propuesta del Grupo de los Cinco o avanzando aún más, en ella, me parece importante escuchar los fundamentos en que se ha basado el Congreso de Intendentes para apoyar la reelección. Asimismo, quisiera saber si sólo están de acuerdo con una segunda reelección o con que la misma sea indefinida.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE PAYSANDU.- Señor Presidente: sin ánimo de generar polémica --porque no es esa nuestra voluntad-- podemos mencionar alguna de las ideas que en determinado momento fueron manejadas por los Intendentes en lo que tiene que ver con el tema planteado por el señor senador Ramírez.

Consideramos que una fría norma constitucional no puede limitar la libertad de sufragio del cuerpo electoral en su conjunto, diciendo que determinado ciudadano no puede ser reelecto por un segundo período.

De acuerdo con la legislación comparada, si bien no es unánime, se impone mayoritariamente el temperamento de la reelección indefinida de los Intendentes Municipales. Voy a citar algunos ejemplos. El señor Teddy Kollek fue Alcalde de Jerusalén durante 26 años, siendo electo cada cuatro años. Algo similar ocurrió en Valladolid, con el señor Tomás Rodríguez Bolagno, Alcalde de Tudela. Muchos Intendentes Municipales de diferentes partes del mundo pueden ser reelectos indefinidamente.

Creo que tampoco es bueno que cuando un hombre adquiera cierta experiencia de gobierno, se le diga que, a raíz de una norma constitucional, no puede volver a ser candidato en la instancia comicial siguiente.

De alguna forma, postulamos la reelección indefinida de los Intendentes Municipales. Sin ánimo de generar polémica, debo indicar que, si como argumento se expresa que la segunda reelección de los Intendentes Municipales tiene nombre y apellido en Uruguay, se estaría demostrando que en el cuerpo electoral de la circunscripción territorial no tienen una propuesta compatible con la posibilidad de triunfo en la comuna en la cual se encuentren desempeñando funciones. Pienso que por medio del sistema de los controles que existe en la Constitución, es perfectamente compatible la posibilidad de la reelección de los Intendentes Municipales. Además, se debe tener en cuenta que hoy serán tres, cuatro o cinco los que estén en esa situación pero, en la próxima instancia electoral, serán otros los que puedan ser reelectos. Entonces, ¿qué mejor que sea la ciudadanía la que pueda decir con toda claridad qué candidato puede tener la mayoría popular?

Reitero que somos conscientes de que hay posiciones públicas contrarias a este temperamento. No está en nuestro ánimo generar una polémica. Simplemente, hemos querido trasladar al seno de este Cuerpo la posición de los señores Intendentes Municipales, en el sentido de apoyar la posibilidad de su reelección.

Por otra parte, si bien hay diferencias notables en los cargos --porque los ejecutivos ejecutan y los legislativos controlan--, no hay ninguna limitación en los ámbitos legislati-

vos para la reelección sucesiva de los diputados, senadores y ediles. A nuestro juicio, no se pueden extrapolar de la órbita de la Presidencia de la República, los argumentos para ponerlos como impedimento constitucional a la reelección de los Intendentes Municipales.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea expresar que, en lo personal --sin perjuicio de que está dispuesta a apoyar la solución concreta que figura en el proyecto de los cinco--, es partidaria de eliminar totalmente las prohibiciones, es decir, permitir indefinidamente la reelección de aquel ciudadano que cuente con el apoyo del pueblo en las urnas.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: como bien decía el señor Intendente Municipal, este tema no ha sido planteado para transformarlo en una polémica. Además, el Frente Amplio , con respecto a este punto, si bien tiene una posición contraria a que se aumente la posibilidad de la reelección --más allá de lo que establece la Constitución--, no hace de esto una cuestión dramática, tal como lo expresó el señor senador Astori días pasados .

De todos modos, quiero hacer mención a un elemento vinculado con el Derecho comparado. No comparto la idea de que las figuras políticas similares a nuestros Intendentes, mayoritariamente tengan autorizada la reelección indefinidamente o por más de dos períodos. Nuestros Intendentes --a pesar de que la Constitución por un desliz gramatical, en determinado momento habla del Intendente Municipal--, no son Gobernantes de Municipios, sino Departamentales. En realidad,

gobiernan una zona del territorio , pero no una ciudad. Por ejemplo, el Alcalde de Jerusalén gobierna esta ciudad, no un territorio. En términos de Derecho comparado, es muy difícil hacer los recuentos. Pero, creo que la comparación debería hacerse con los Gobernadores, que son los equivalentes en los países federales , cuya jurisdicción se extiende a un Estado o a una Provincia, como en la República Argentina. Dentro de estos territorios, figuran los Municipios, en los que sí están los Alcaldes o Intendentes. Entonces, se trata de un problema terminológico. En el Derecho comparado, la prohibición de reelección de los gobernadores ha tenido exactamente la misma fundamentación que la que se aplica a los Presidentes. Incluso, en Estados Unidos, donde èxiste una larga tradición de reelección indefinida --o sea, que se confía en el Cuerpo electoral para que éste introduzca cambios cuando lo desee-- después de algunos años de experiencia --luego de haber existido una tripleta de algunos Presidentes-- se resolvió limitarla, pero no prohibirla. Con respecto a los Gobernadores, la mayoría de los países se inclina por un sistema bastante restringido de reelección o por la prohibición total. Tal como se sabe, esta última posibilidad no ocurre en Estados Unidos.

SEÑOR MILLOR.- Aclaro que no tengo ánimo de polemizar, tal como se había acordado con los demás miembros de la Comisión antes de que ingresaran a Sala los señores Intendentes Municipales.

No obstante, ante algunas expresiones del señor Intendente de Paysandú, muy respetuosamente, deseo hacerle algunas aclaraciones. En primer lugar, somos partidarios no sólo de habilitar una segunda reelección de los Intendentes, sino también de que esto se pueda hacer indefinidamente,

En tanto el pueblo no opine lo contrario y esté contento con su Intendente, no vemos por qué hay que cercenar ese deseo popular. Paralelamente, también somos partidarios de que por lo menos una vez se permita la reelección del Presidente de la República.

Nosotros hemos manifestado que no es bueno que una reforma constitucional aliente susceptibilidades. Debemos recordar que hay tiempos, sobre todo políticos y quienes estamos aquí presentes, Intendentes y legisladores, somos hombres políticos. E- evidente que, a esta altura de las circunstancias, con una Constitución que se puede plebiscitar en mayo, muy cerca de las elecciones, si habilitamos una segunda reelección de los Intendentes, se puede alentar la susceptibilidad de que ella tenga nombre y apellido. Por supuesto que esto no es bueno y preferimos diferir esta norma --que podría habilitar tres, cuatro o cinco reelecciones de Intendentes-- hasta 1999.

Sin ánimo polémico quiero aclararle al señor Intendente Municipal de Paysandú que no se me ocurre que en el departamento de Río Negro las demás fuerzas políticas ajenas al Partido Colorado no tengan una respuesta potable frente a una posible segunda o tercera reelección del señor Intendente Mario Carminatti. Simplemente, no queremos que se aliente la susceptibilidad de que esta reforma tiene en Río Negro el nombre y apellido de nuestro compañero Mario Carminatti.

Pensamos que estas cosas no son buenas. En principio, compartimos esta norma, pero consideramos que en política hay un criterio de oportunidad que se debe tener en cuenta para que las reformas sean pacíficamente admitidas. Entonces,

no es conveniente habilitar tan cerca de las elecciones nacionales una nueva reelección que involucraría, concretamente, a cinco Intendentes para el año 1994.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseamos agradecer a los representantes del Congreso Nacional de Intendentes por haberse hecho presentes en el día de hoy. Naturalmente que los puntos de vista que han expresado, van a ser tenidos en cuenta como elementos importantes de juicio y análisis a la hora de adoptar soluciones en los aspectos relacionados con los proyectos de ley de reforma de la Constitución que están a consideración y dicen relación con la estructura orgánica de los Gobiernos Departamentales y con el sistema electoral que se aplica en materia departamental.

SEÑOR ZUMARAN.- A los efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica, deseo recordar que el punto sexto del memorándum que nos han hecho llegar los delegados del Congreso Nacional de Intendentes, se refiere a la remuneración del cargo de edil.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso ya fue expresado, señor senador.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE TACUAREMBO.- Ante la consulta del señor senador Zumarán, deseo señalar que somos defensores de la postura de que los señores ediles departamentales, de una vez por todas, deben ser remunerados. No concebimos gobernantes honorarios, pues todos sabemos el sistema de funcionamiento bastante lamentable que, hoy por hoy, tienen las Juntas Departamentales, sobre todo, en horas de la noche quitándole horas a su descanso, a sus familias y debiendo sustentar su economía doméstica a través de trabajos privados. Es por todos conocido que la función del gobernante, para que sea bien cumplida, debe ser full time. Además, el hecho de que sean remunerados va a dar lugar a la jerarquización de las Juntas Departamentales, muchas veces dejadas de lado, no consideradas y no tenidas en cuenta por parte de los partidos políticos en la nominación de candidatos de este importante órgano de cogobierno departamental. Por lo tanto, defendemos fervorosamente la posibilidad de que el edil sea un gobernante más y remunerado como tal.

Por último, reiteramos el reconocimiento y el agradecimiento del Congreso Nacional de Intendentes a esta Comisión por habernos permitido participar de este ámbito de discusión en el que están representadas todas las fuerzas políticas que actúan en la vida del país, y por habernos dado la posibilidad de traer lo que creemos que son nuestras experiencias, a través de las gestiones que se vienen realizando al frente de los ejecutivos departamentales por supuesto que con diferentes realidades. Creemos que en este momento se nos ha dado el espacio para ver la posibilidad de reformar nuestra Carta Magna y que la sección constitucional correspondiente a los

Gobiernos Departamentales pueda ser modificada en beneficio de mejores gestiones por parte de los mismos. Sabido es que, a diario, estamos muy cerca de los problemas de la gente.

En definitiva, pretendemos que, a través de esta reforma, se pueda dar mayor libertad de elección a los ciudadanos, que los Gobiernos Departamentales gocen de una mejor situación financiera de la que tienen actualmente y, asimismo, aceptamos las responsabilidades y deberes que en un proceso descentralizador de tareas que hoy tiene el Gobierno nacional pasen a manos municipales. En ese entendido, todos estamos haciendo el esfuerzo para tratar, en definitiva, de jerarquizar la vida de los departamentos a través de buenos Gobiernos Departamentales.

SEÑOR INTENDENTE MUNICIPAL DE SALTO.- Deseo remarcar que, en nuestra opinión, la labor que está cumpliendo esta Comisión del Senado es histórica y trascendente. Por tal motivo, me voy a permitir dar lectura a parte de los conceptos que la Comisión de Legislación del Congreso Nacional de Intendentes elevó al Cuerpo en su momento.

Dice así: "La Comisión estima que la vida nacional depende no solamente de las decisiones tomadas a ese nivel, sino que también extrae sus fuerzas, su voluntad de vivir del medio municipal, departamental o regional. La renovación de las Instituciones buscada por medio del Derecho ha arrancado, en cada ocasión, del juicio severo sobre prácticas municipales pasadas. En función de ello, entiende que al Congreso corresponde pronunciarse exclusivamente sobre temas municipales. La Comisión entiende aconsejable que el Congreso emita una opinión que pueda calificarse de profesional al limitarla al tema de la órbita municipal y enfocarla en función, exclusivamente, de

experiencias de vida para ilustrar, objetiva y directamente, a quienes analizan y elaboran propuestas de reforma constitucional y, en última instancia, a los ciudadanos. Considera asimismo que el análisis de todo el tema es competencia de los partidos políticos a través de los representantes que designe y de la ciudadanía quien tiene, además, atribuciones para emitir un juicio definitivo."

Es con el sentido de un modesto aporte que el Congreso Nacional de Intendentes hace llegar al señor Presidente y, por su intermedio, a los miembros de la Comisión, un articulado tentativo de todos los puntos que el Congreso Nacional de Intendentes ha marcado en sus pronunciamientos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia agradece nuevamente a los señores Intendentes Municipales su colaboración con el trabajo que está realizando esta Comisión Especial de Reforma Constitucional, así como también su comparecencia en el seno de la misma.

La Comisión pasa a un breve cuarto intermedio para despedir a los señores Intendentes Municipales.

(Se retiran de Sala los señores Intendentes Municipales)

Hemos cumplido la tarea que nos habíamos fijado al levantar la última sesión --es decir, la celebrada el día jueves--, en el sentido de proceder a escuchar a la delegación del Congreso Nacional de Intendentes. Asimismo, se recordará que no habíamos fijado otra actividad específica para hoy en el supuesto --que se ha dado-- de que la comparecencia de los señores Intendentes nos insumiera todo el tiempo de la presente sesión. No obstante, existía un principio de acuerdo de habilitar un tiempo de consultas políticas, o de trabajo ajeno a la Comisión, para explorar la viabilidad de un acuerdo político, luego del cual pasaríamos a estudiar concretamente el articulado, tal como se hace en todo proyecto de ley.

La Presidencia estima, pues, salvo mejor opinión de los señores senadores, que para el día de hoy no tenemos una tarea concreta, aunque es claro que podríamos pasar a considerar cualquier aspecto del proyecto. También considera que sería una mala señal, desde el punto de vista de la opinión pública, interrumpir el trabajo de la Comisión a la espera de un acuerdo específico que diera la certidumbre de contar con los dos tercios de votos para aprobar cualquiera de los dos proyectos a consideración o, de pronto, un tercero que pueda recoger aspectos de ambos.

De todos modos, nos parece que en el día de mañana, para el cual ya se ha fijado una brevísima sesión del Senado a las 17 horas, a efectos de conceder una autorización solicitada por el señor Presidente de la República para ausentarse del territorio nacional debido al viaje que realizará a la República Popular China, y, posteriormente, a las 17

y 30 horas, se ha convocado a la Asamblea General para continuar considerando el tema relativo a la denuncia formulada contra el Tribunal de Cuentas de la República, teóricamente sólo dispondríamos de dos horas y media para sesionar. Entonces, la Presidencia entiende que podría ser útil destinar ese tiempo a considerar, precisamente, el tema que hoy expusieron aquí los señores Intendentes, puesto que en el día de hoy hemos escuchado una serie de expresiones y puntos de vista sobre estas iniciativas y, además, porque la cuestión de los Gobiernos Departamentales, tanto en lo que dice relación con su estructura orgánica y la integración de sus órganos, como lo que tiene que ver con el sistema de elección de sus autoridades, son asuntos eminentemente políticos, no de tanta trascendencia como las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento y la gran cuestión del sistema electoral en su conjunto, pero que dado que no son aspectos de tecnicismo jurídico, todos estamos habilitados, por lo menos, a exponer nuestro punto de vista.

La Mesa considera que esta es una forma de no dejar muerta la jornada de mañana y de no generar la impresión negativa a la que refería anteriormente.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: creo que lo que se interpretaría mal sería que no estuviéramos trabajando en el tema de la reforma constitucional, pero hay maneras de hacerlo, que pueden ser diferentes. El otro día señalé --y lo repito hoy-- que me parecía que no convenía --lo íbamos a discutir en esta sesión-- que estableciéramos un calendario cerrado a partir de las tareas del jueves de la semana pasada. Estamos reflexionando, intercambiando opiniones y pediría, en lo que tiene que ver con mi sector, que esa reunión de la Comisión, en vez de llevarse a cabo mañana, tuviera lugar el próximo miércoles, reiniciando las labores de la Comisión, porque --reitero-- estamos estudiando algunos de los aspectos que se han señalado, reflexionando sobre otros y suponemos que algo similar debe estar ocurriendo con los demás grupos políticos. De modo que preferiría que el día de mañana lo destináramos sí a trabajar en el análisis de una posible reforma constitucional, pero no necesariamente en la Comisión.

SEÑOR ASTORI.- Desde nuestro punto de vista, no hay ningún obstáculo para seguir el camino propuesto por el señor senador Ricaldoni, en el sentido de que esta Comisión en lugar de funcionar mañana lo haga el miércoles, disponiendo de algunas horas más para reflexionar y desarrollar contactos entre los sectores y dentro de ellos, a los efectos de ir tomando posición al respecto. Es más, en conversaciones informales, justamente quien habla había propuesto la fecha del jueves, pero hay que reconocer que la del miércoles es mucho mejor porque para aquel día está convocada la Asamblea General a los efectos de comenzar

el tratamiento de los vetos a la Rendición de Cuentas. Esperemos que la Comisión de Hacienda del Senado entre mañana y pasado resuelva el tema de los vetos --que son nada más que 20-- y la Asamblea General pueda dilucidarlo el próximo jueves. Por otra parte, mientras la ley no está firme --aprovecho para "pasar la tanda", señor Presidente. si me permite--...

SEÑOR PRESIDENTE.- Bienvenida es.

SEÑOR ASTORI.- ...no se recauda el timbre judicial. En tanto esto no ocurre, no tienen financiamiento los incrementos salariales de los funcionarios del Poder Judicial y si ello no sucede, no quiero ni pensar en lo que puede pasar. De esto somos todos contestes y ojalá tomemos posición respecto a los vetos, no ya a nivel de Comisión sino del Cuerpo, el próximo día jueves. Por lo menos, todos los sectores tendríamos que estar dispuestos, cualquiera sea nuestra posición, a resolver este punto, como máximo ese día.

Por estas razones, preferiría que la reunión de esta Comisión continuara el día miércoles y no el jueves, como me había parecido en algún momento. Ahora bien, señor Presidente, para ser sincero, también creo que a partir del miércoles no hay otro procedimiento de trabajo que el de empezar a analizar el articulado y a votar en forma experimental, exploratoria y "ad referéndum" de un resultado final. No se me ocurre otro método para ir definiendo el producto final que esta Comisión es capaz de generar, cuya calidad mantendrá o no las definiciones particulares que se han expresado "ad referéndum", es decir la capacidad para crear las mayorías especiales necesarias en el Cuerpo y no en la Comisión, aunque lo que importa es lo último, y para encontrar los acuerdos que permitan que haya reforma constitucional en

su conjunto.

Reitero que no veo otra posibilidad --por supuesto que soy consciente de la importancia de los contactos políticos-- que la de entrar a definir y a hacer cuentas, para decirlo en términos un tanto groseros. Cada sector valorará el producto resultante y luego tomará una posición definitiva, pero si seguimos demorando esta etapa del tratamiento, nunca llegaremos a la segunda y, si esto no sucede, no hay pronunciamiento sobre la reforma, y me parece absolutamente negativo terminar el mes de noviembre, por las razones ya suficientemente fundadas al principio del trabajo de esta Comisión, sin tener ese pronunciamiento.

En síntesis, me parece correcta la propuesta del señor senador Ricaldoni y propongo que a partir del miércoles la Comisión empiece a definir en borrador, pero a resolver al fin.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si la Presidencia no interpreta mal, la propuesta del señor senador Ricaldoni implica que el miércoles, si es ese el criterio de la Comisión, trataríamos el tema referente a los Gobiernos Departamentales y luego veríamos si a partir del día jueves aplicamos el criterio que sugiere el señor senador Astori.

SEÑOR ASTORI.- Si hubiera tiempo, señor Presidente, el mismo miércoles después de tratar el tema departamental, por mi parte seguiría considerando otros temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero una cosa es tratar los temas en la forma en que lo hemos hecho hasta ahora, y otra es pasar a votar disposiciones determinadas, es decir aprobarlas o rechazarlas.

SEÑOR ASTORI.- Me refiero a iniciar la etapa a la que me referí con el articulado a la vista, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces eso significaría, en su criterio, que de acuerdo a la numeración del articulado trataríamos, por ejemplo, la propuesta de modificación al artículo 6º de la Constitución, y en todas aquellas normas en que hubiera disposiciones similares o sobre el mismo tema en el proyecto del señor senador Blanco, consideraríamos ambas propuestas, así como aquellas disposiciones del proyecto de dicho señor senador que no están en el otro, como por ejemplo las relativas a la Corte Electoral.

SEÑOR ASTORI.- No me preocupa el orden, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero hay que seguir un orden, señor senador; en los proyectos de ley seguimos el orden del articulado.

SEÑOR ASTORI.- Reitero que no hago cuestión del orden, pues no tiene que ser el mismo que viene de proyecto. Si la Comisión acuerda otro, como por ejemplo el del articulado, a su vez ordenado por los conceptos que manejó la Comisión, como las relaciones entre Poderes y sistema electoral, entonces no me opongo.

SEÑOR RICALDONI.- Estoy completamente de acuerdo en abordar las tareas del miércoles en lo que refiere a los Gobiernos Departamentales, pero también creo que lo mejor es utilizar un criterio de cierta flexibilidad en cuanto a qué otros temas podríamos tratar ese día.

SEÑOR ASTORI.- Yo propondría seguir trabajando.

SEÑOR RICALDONI.- Pienso que se podría seguir trabajando, pero no en el sentido de considerar artículo por artículo, escuchando enmiendas, discutiéndolas y votándolas después. Me parece que aún no hemos llegado a esa etapa, que requiere una precisión técnico-jurídica de tal magnitud que, inevitablemente, debe ser posterior a las definiciones verdaderamente políticas.

SEÑOR BLANCO.- Señor Presidente: comparto la preocupación que acaba de expresar el señor senador Astori a través de su propuesta. Incluso, habíamos conversado de ese tema fuera de la sesión formal.

Entiendo que el tiempo de que dispone esta Comisión para pronunciarse es muy breve. Es indudable que la ansiedad que genera esta situación también me ha alcanzado, de modo que lo que voy a decir a continuación no va en contra de la celeridad con que debemos hacer los trabajos que estamos obligados a encarar, en virtud de que la opinión pública está, en cierto modo, pendiente de ello. Creo que el camino más adecuado a seguir sería que el miércoles pudiéramos considerar en general el tema de los Gobiernos departamentales. Fundamentalmente, mi expectativa se centra en el hecho de que, para entonces, podamos contar con alguna solución para los temas medulares, como el de la relación entre los Poderes y el relativo al sistema electoral. Si así fuera, preferiría que ese trabajo que sugiere el señor senador Astori comenzara por el tratamiento de esos temas, porque reitero que así como a la hora de examinar el asunto en una ronda general de opiniones parecía fundamental estudiarlos para luego plasmarlos en un texto, también, en el momento de hacer esto último, es prioritario determinar si hay o no acuerdo sobre ellos.

SEÑOR ASTORI.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR BLANCO.- Por lo tanto, insisto en la oportunidad de la propuesta del señor senador Ricaldoni en el sentido de postergar la consideración del tema hasta el día miércoles, a los efectos de habilitar las consultas que indispensablemente es preciso realizar en este tipo de asuntos, a fin de encontrar acuerdos entre los distintos sectores en lo que tiene que ver con los puntos medulares que he mencionado. En definitiva, luego de concretarse los acuerdos correspondientes, podremos abocarnos al trabajo que propone el señor senador Astori.

SEÑOR ZUMARAN.- Simplemente, deseo aclarar que he sido fielmente interpretado por el señor senador Blanco.

SEÑOR BATALLA.- En primer término, deseo formular una consulta a la Mesa con respecto a cierta información que recibí hace unos días, en el sentido de que el Congreso Nacional de Ediles había solicitado formalmente ser recibido por este Cuerpo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo informar al señor senador que no es así. Probablemente exista la intención de hacerlo, pero a la Mesa no ha llegado ningún planteamiento formal --ni escrito ni oral-- al respecto.

SEÑOR PEREYRA.- Durante la sesión que se realizó el pasado jueves, expresé en el seno de esta Comisión que, en oportunidad de realizarse un Congreso de Ediles en Rocha, había recibido una solicitud en el sentido de que se escuchara su opinión con respecto al tema relativo a la organización de los Gobiernos departamentales. En aquel momento no existía una versión oficial, sino solamente la información que aporté y, por lo tanto, les aclaré que la gestión correspondiente debían realizarla ante el señor Presidente de esta Comisión y, en lo posible, por escrito, a lo cual se me respondió que ya se había procedido en

ese sentido. Sin embargo, si el señor Presidente dice que no ha recibido ningún planteamiento formal de esa índole, obviamente así será. En lo personal, simplemente cumplo con transmitir esa inquietud. En definitiva, será esta Comisión la que determine si esperará a que dicho planteo se oficialice.

SEÑOR BATALLA.- Deseo expresar que comparto el planteamiento formulado por los señores senadores Astori y Blanco. Creo que es deseable comenzar a trabajar profundizando en los temas, no sólo en líneas generales --tal como se ha hecho hasta el momento, centrando la deliberación en el tema del relacionamiento entre los Poderes--, sino manejando pautas más concretas. Entiendo que esa es la idea que anima la propuesta formulada. Asimismo, pienso que sería conveniente que se vayan dando pronunciamientos en sentido afirmativo o negativo, sin perjuicio de que al final de las deliberaciones se realice la votación en general. Considero que debe dejarse para después el tratamiento del tema relativo a los Gobiernos departamentales, porque lo que realmente está en el centro de la cuestión es el relacionamiento entre los Poderes y lo relativo al sistema electoral. Me parece que si no se logra un acuerdo en esos puntos, la reforma constitucional tendrá poca trascendencia.

En lo personal, creo que es bueno que se deje libre el día de mañana para poder asistir a la sesión de la Asamblea General y comenzar el miércoles a las 14 y 30 horas el tratamiento de los dos temas que hasta el momento hemos analizado, pero con una mayor profundidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que expresa el señor senador Batalla modifica el planteo anterior apoyado por los señores senadores Astori, Blanco y Ricaldoni.

Honestamente, la Presidencia tiene tanta o más ansiedad que cualquiera de los señores senadores por el hecho de que el trabajo empiece a dar frutos concretos. Sin embargo, también le asalta la preocupación de que luego de considerados concretamente los puntos de mayor trascendencia política, se ponga de manifiesto que aún no tenemos los votos necesarios para llevar adelante la reforma. No hay que olvidar que, precisamente, es sobre esos puntos que se está tratando de lograr un acuerdo que habilite la votación en el Senado con el quórum exigido por la Constitición. A criterio de la Presidencia, no existe otra manera de trabajar en estos temas más que la de poner a consideración los textos proyectados. Obviamente, no vamos a hacer otra ronda de consideraciones generales y políticas sobre las soluciones propuestas, porque eso no parece conducente. Sin perjuicio de ello, la Presidencia estará a lo que resuelva la Comisión.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: reconozco que a través de esta propuesta de trabajo algo "sui generis" que he planteado en cuanto al carácter de los votos de sondeo o en borrador se puede obtener un avance en la labor de la Comisión. Sin embargo, no me preocuparía el hecho de que en primera instancia se lograran determinados resultados si, en definitiva, ello permite progresar en la elaboración del proyecto.

Simplemente, deseaba hacer esta aclaración porque soy consciente de la preocupación manifestada por la Presidencia, aunque no encuentro otra salida más que la de comenzar a definirnos sobre el tema.

SEÑOR SANTORO.- En principio, compartimos la propuesta de los señores senadores Astori, Blanco y Batalla, que se ha ido modificando a medida que expresaban su opinión. Dicha moción, como se sabe, consiste en que

se trabaje sobre los dos grandes temas que la Comisión ya analizó, es decir, los referidos a la relación entre los Poderes y el sistema electoral.

En nuestra opinión, el trámite debe encararse en el tratamiento de los temas en forma, no ya genérica, sino puntual. Asimismo, pensamos que en vez de votar, cada uno de los señores senadores primero dará su opinión en nombre del sector político que integra. Posteriormente, eso se anotará a los efectos de realizar una evaluación a fin de ver si se está en condiciones de emitir el voto expreso que normalmente se vierte en la Comisión.

Por último, deseo aclarar que también estamos de acuerdo en que la Comisión se reúna nuevamente el día miércoles.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada en el sentido que ha sido expresado, y recogiendo el temperamento expuesto por varios señores senadores.

(Se vota:)

14 en 14. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 45 minutos)